



Реформа налогового администрирования: плюсы и минусы

Известно, что в ходе проведения мероприятий налогового контроля зачастую используются приемы и методы, применение которых непосредственно не вытекает из положений налогового законодательства (неформальные встречи с налогоплательщиками и их представителями и т.д.). С 1 января 2007 г. вступили в силу поправки в НК РФ, направленные на совершенствование налогового администрирования. Мы обратились к экспертам с вопросом об их отношении к «нетрадиционным» методам налогового контроля и поправкам в НК РФ, вступившим в силу с 1 января 2007 г., в части, относящейся к налоговому контролю.

И.Г. Моисеева, заместитель председателя Федерального арбитражного суда Волго-Вятского округа, кандидат юридических наук:

— Стало больше положений, обеспечивающих конституционные гарантии соблюдения прав и охраняемых законом интересов плательщика. В качестве примера можно привести положение ст. 88 НК РФ, более четко регламентирующее права и обязанности налоговых органов при проведении камеральной проверки. Новая редакция данной статьи исключает возможность налоговых органов под видом камеральной проверки проводить выездную налоговую проверку.

Новая редакция ст. 101 Кодекса более детально регламентирует процедуру вынесения решения по результа-

там рассмотрения материалов налоговой проверки и правовые последствия ее несоблюдения.

В то же время ряд существенных изменений направлен на преодоление ранее сформированной судебной практики с учетом положения Постановления Пленума ВАС РФ от 28.02.2001 № 5 в части пресекательных сроков взыскания обязательных платежей и санкций. Определенные трудности вызывает применение ряда новых положений в связи с недостаточно четкими формулировками. Например, ст. 70 Кодекса в части определения дня выявления недоимки.

А.А. Ялбулганов, профессор, доктор юридических наук:

— Наше отношение к «нетрадиционным» методам налогового контроля — скорее двоякое, чем категорично положительное, либо категорично отрицательное. Получившие широкое распространение последнее время неформальные встречи с налогоплательщиками, например с целью убеждения нерадивых работодателей раскрыть, «обелить» заработные платы работников, с одной стороны, напоминают беседу, которую ведет удав с кроликом, поскольку риторика подобной беседы не предполагает никакой другой формы, кроме ультимативной. Налогоплательщик не имеет возможности обжаловать подобные «неформальные» действия налогового органа, хотя и подвергается вполне определенному моральному воздействию (насилию). С другой

ЗАКОН № 10 ОКТЯБРЬ 2007

стороны, налоговые органы успешно рапортуя о существенном повышении сборов налогов именно по тем налогам, например НДФЛ, где применялись подобные «нетрадиционные» методы налогового контроля.

Давать оценку данным изменениям пока преждевременно, поскольку прошло не слишком много времени для того, чтобы значительный массив судебных решений, выносимых с учетом положений нового налогового законодательства, был истолкован Федеральным арбитражным судом, а уж тем более Высшим Арбитражным Судом. Однако ознакомление с текстом вступивших в силу изменений наводит на мысль о наличии в новых редакциях норм весьма существенных противоречий, например по поводу обязательности судебной процедуры взыскания налоговых недоимок с налогоплательщиков.

В.М. Зарипов, эксперт по налогам юридической компании «Пепеляев, Гольцблат и партнеры»:

— «Воспитательная» работа комиссий «по борьбе с зарплатой в конвертах» не противоречит действующему законодательству, если не сопряжена с явными или скрытыми угрозами налогоплательщикам и вмешательством в их хозяйственную деятельность.

Стремление налоговых органов понять основные экономические показатели компании также закономерно и способствует эффективности налогового контроля.

Другое дело, что различные отклонения от «среднего» уровня не должны становиться основанием для претензий и обвинений — это лишь повод для более тщательной проверки. В советское время попытки все уравнивать ни к чему хорошему не привели. Наоборот, нужно поддерживать инициативу, предприимчивость, инновации. Требования инспекторов должны быть основаны на письменных доказательствах и свидетельских показаниях, а не на экономических расчетах и оценках.

Создается ощущение, что сражение за Закон о налоговом администрировании налогоплательщики все-таки проиграли. Во-первых, сохранилось право налоговых органов подавать иски о конфискации всего полученного по сделке на основании ст. 169 ГК РФ, т. е. терроризировать налогоплательщиков; во-вторых, перечень оснований для продления проверки в итоге оказался от-

крытым, что не удивительно, так как этот перечень сама для себя установила налоговая служба; в-третьих, Минфин «отказался от своих слов» (Письмо Минфина России от 07.08.2007 № 03-02-07/2-138) и налогоплательщики совершенно не понимают, защитят ли их от пеней и штрафов те разъяснения Минфина, которые широко опубликованы в СМИ и правовых базах данных.

Еще одна проблема, которая не была решена, — ответственность налоговых органов и их должностных лиц. Я не сторонник административной или уголовной ответственности. На мой взгляд, достаточно экономических санкций. Например, довела инспекция дело до суда и проиграла — плати госпошлину и возмещай расходы на адвокатов. Не выдал инспектор вовремя справку о состоянии расчетного счета — заплати штраф 50 рублей, безосновательно арестовал счета компании — 5 тысяч рублей. Сегодня ответственность односторонняя — ни за ошибки, ни за заведомые нарушения налоговые органы не отвечают. Любые хорошие нормы без санкций бессмысленны. Критерии оценки налоговых органов так и не утверждены.

Арбитражные суды по-прежнему остаются последней надеждой компаний, а вот в судах общей юрисдикции граждан ожидает обвинительный уклон. Особо следует отметить роль Высшего Арбитражного Суда РФ, который подтвердил обязанность налоговых органов уплачивать госпошлину, выпускает информационные письма, разрешает узловые проблемы.

Д.С. Костальгин, партнер юридической компании Taxadvisor:

— В настоящее время активно складывается практика налоговых органов по изобретению новых форм и методов налогового контроля. Формируются многочисленные комиссии, тройки, штабы и т.д., которые контролируют деятельность налогоплательщиков. Проводятся всевозможные рейды и осмотры. Несмотря на то, что осуществление таких действий никак не предусмотрено НК РФ, налоговые органы считают, что такая их деятельность никак не ограничена. То есть игнорируется основной принцип публичного права: «все, что не разрешено, запрещено». Формальные нарушения процедур часто игнорируются не только налогоплательщиками, но и судами. Это ведет к девальвации закона и еще большему произволу. К сожалению, новые поправки, вступившие в силу с 2007 г. и призванные

СОБЫТИЕ. КОММЕНТАРИИ ЭКСПЕРТОВ

улучшить налоговое администрирование, еще больше размыли границы налогового контроля. Например, норма п. 2 ст. 93.1 НК РФ фактически разрешает истребовать любые документы у любого лица без проведения проверки. То есть для целей, не связанных с проведением налогового контроля. Все это приводит к тому, что налоговики начинают вести квазиоперативно-разыскную деятельность, которая ничем не регулируется. Но очевидно, что данный вопрос должен быть обязательно урегулирован. Нужно выработать принципы проведения налогового контроля, четко определить закрытый перечень форм налогового контроля. Ведь сейчас многие правовые последствия для налогоплательщика наступают до того, как он узнает о них. Например, выездная проверка начинается не с момента появления налоговиков на территории плательщика, а с момента вынесения решения о проведении проверки. Это создает почву для злоупотреблений. На мой взгляд, налоговый контроль может осуществляться только гласно, т. е. налогоплательщик имеет право и должен быть проинформирован обо всех действиях, предпринимаемых в отношении него налоговиками. Первая часть НК РФ в редакции Закона № 137-ФЗ от 27.07.2006 грешит многим. Основная проблема — отсутствие четких, понятных процедур. Большинство пробелов можно урегулировать только законодательно, но государство не спешит их восполнить.

В.Л. Ардашев, управляющий партнер юридической фирмы «Ардашев и партнеры», бизнес-консультант, эксперт по частному праву, налогообложению и ВЭД:

— Вопрос предполагает довольно обширный ответ, так как плюсов и минусов закон принес настолько много: было почти 475 поправок: 21 статья изложена в новой редакции, 4 статьи утратили силу, появилось 6 новых статей, изменены 73 статьи. Появилась определенность, предсказуемость действий налоговых органов, детализация процедур, сроков, последовательности и документального оформления действий фискальных органов в рамках налогового контроля, но это, как говорится, палка о двух концах. Характер новаций похож на качели: ни нашим, ни вашим.

Самые опасные новации: введен институт так называемых обеспечительных мер, т. е. возможность ареста имущества налогоплательщика еще до вступления в силу решения о привлечении его к налоговой ответственности (ст. 101 НК РФ), беспорное взыскание налоговых санкций — штрафов (п. 10 ст. 46 НК РФ). По единодушному мнению экспертов, эта новация антиконституционна(!): истребование документов и информации о сделках проверяемого налогоплательщика практически у любых лиц (ст. 93.1 НК РФ); фактическое увеличение глубины налогового контроля до 4 лет (п. 4 ст. 89 НК РФ); возможность приостановления течения срока давности (3 года) привлечения к налоговой ответственности (ст. 113 НК РФ); приостановление (до 9 месяцев) и продление выездной налоговой проверки (до 6 месяцев) — иными словами, неопределенное затягивание проверки возможно на срок до полутора лет.